

## ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 14 DE NOVIEMBRE DE 2023.

### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1/2021	<p>JUICIO SOBRE CUMPLIMIENTO DE LOS CONVENIOS DE COORDINACIÓN FISCAL, PROMOVIDO POR EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE SINALOA EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL OFICIO 500-2020-070 DE TRES DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO, EMITIDA POR LA ADMINISTRADORA GENERAL DE AUDITORÍA FISCAL FEDERAL DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, EN EL QUE SE CONFIRMÓ EL DIVERSO 500-2020-397 DE VEINTISÉIS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTE.</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT)</p>	3 A 49 RESUELTO
2/2021	<p>JUICIO SOBRE CUMPLIMIENTO DE LOS CONVENIOS DE COORDINACIÓN FISCAL, PROMOVIDO POR EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE SINALOA EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL OFICIO 500-2021-321 DE VEINTIUNO DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, EMITIDA POR LA ADMINISTRADORA GENERAL DE AUDITORÍA FISCAL FEDERAL DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, EN EL QUE SE CONFIRMÓ EL OFICIO 500-2021-277 DE NUEVE DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO.</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT)</p>	50 Y 51 RESUELTO

<p>1/2022</p>	<p><b>JUICIO SOBRE CUMPLIMIENTO DE LOS CONVENIOS DE COORDINACIÓN FISCAL PROMOVIDO POR EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN CONTENIDA EN EL OFICIO NÚMERO 600-03-06-00-00-2022-0111, EMITIDA EL TREINTA Y UNO DE MARZO DE DOS MIL VEINTIDÓS POR LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE LO CONTENCIOSO DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, MEDIANTE LA CUAL RESOLVIÓ EL RECURSO DE INCONFORMIDAD 02/2022.</b></p> <p><b>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT)</b></p>	<p><b>52 A 57 RESUELTO</b></p>
<p>2/2022</p>	<p><b>JUICIO SOBRE CUMPLIMIENTO DE LOS CONVENIOS DE COORDINACIÓN FISCAL PROMOVIDO POR EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN CONTENIDA EN EL OFICIO NÚMERO 600-03-06-00-00-2022-0372, EMITIDA EL VEINTIDÓS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS POR LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE LO CONTENCIOSO DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, MEDIANTE LA CUAL RESOLVIÓ EL RECURSO DE INCONFORMIDAD 21/2022.</b></p> <p><b>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT)</b></p>	<p><b>58 Y 59 RESUELTO</b></p>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL  
MARTES 14 DE NOVIEMBRE DE 2023.**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTA: SEÑORA MINISTRA:**

**NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ**

**SEÑORAS MINISTRAS Y SEÑORES  
MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ  
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA  
LORETTA ORTIZ AHLF  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  
ANA MARGARITA RÍOS FARJAT  
JAVIER LAYNEZ POTISEK  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA  
(PREVIO AVISO A LA PRESIDENCIA)**

**(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 11:40 HORAS)**

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Buenos días, señoras Ministras y señores Ministros. Se abre esta sesión pública ordinaria del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Señor secretario, dé cuenta, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 115 ordinaria, celebrada el lunes trece de noviembre del año en curso.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Está a su consideración el acta. Si no hay algún comentario, consulto si la podemos aprobar en votación económica (**VOTACIÓN FAVORABLE**).

**QUEDA APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Continúe, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo al

**JUICIO SOBRE CUMPLIMIENTO DE CONVENIOS DE COORDINACIÓN FISCAL 1/2021, PROMOVIDO POR EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE SINALOA EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN EMITIDA POR LA ADMINISTRADORA GENERAL DE AUDITORÍA FISCAL FEDERAL DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, EN EL QUE SE CONFIRMÓ EL OFICIO 500-2020-397 DE VEINTISÉIS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTE.**

Bajo la ponencia de la señora Ministra Ríos Farjat y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. ES PROCEDENTE, PERO INFUNDADO EL PRESENTE JUICIO SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE CONVENIOS DE COORDINACIÓN FISCAL.**

**SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE RESOLUCIÓN DE TRES DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO, MEDIANTE EL CUAL LA ADMINISTRADORA GENERAL DE AUDITORÍA FISCAL FEDERAL DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA CONFIRMÓ EL OFICIO 500-2020-397 DE VEINTISÉIS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTE, EN EL QUE DETERMINÓ QUE EL ESTADO DE SINALOA ESTÁ IMPEDIDO PARA INICIAR ACTOS DE FISCALIZACIÓN POR UN PERÍODO DE CUATRO MESES Y DECLARÓ QUE NO TENDRÁ DERECHO A RECIBIR LOS INCENTIVOS CORRESPONDIENTES, POR LOS MOTIVOS EXPUESTOS EN LOS APARTADOS V Y VI DE ESTA DECISIÓN.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Someto a su consideración los apartados de competencia, oportunidad y legitimación. ¿Alguien tiene alguna observación?

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Yo, nada más, pediría a la ponente que verificara la fecha. Parece ser que, en lugar del veintitrés, que se está señalando, el veintitrés de abril, pudiera ser que es el miércoles veintiocho de abril, pero solo es para verificarlo. De cualquier manera, está en tiempo.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Con todo gusto, Ministro. Gracias.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Con esa observación, consulto si podemos aprobar estos apartados en votación económica (**VOTACIÓN FAVORABLE**).

**QUEDAN APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

¿Podría hacer valer la exposición de las causales de improcedencia, Ministra ponente, por favor?

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Con todo gusto, Presidenta. En el presente asunto, la Secretaría de Hacienda argumentó que es improcedente, porque el Estado de Sinaloa se aparta de la materia de juicio, pues no está controvirtiendo propiamente el

incumplimiento a las cláusulas del convenio de colaboración administrativa para la recaudación de impuestos federales, sino que demanda la invalidez de las cláusulas del convenio y la proporcionalidad de las sanciones ahí establecidas. La respuesta desestima el argumento de improcedencia, pues la entidad federativa también desarrolla que, desde su perspectiva, la Federación es quien se apartó de las reglas estipuladas en el propio convenio, como la inobservancia de plazos procesales, la intervención de las autoridades competentes o el incumplimiento de las formalidades de procedimiento. De ahí que el juicio sea procedente, y lo alegado por la Federación se trate de aspectos vinculados con el estudio de fondo del asunto. Es la propuesta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señora Ministra Presidenta. Por segunda ocasión, revisamos asuntos en donde se cuestiona la procedencia de temas como el que aquí se presenta en este proyecto. Para tratar de ser lo más específico posible sobre lo que pretendo expresar, debo decirles que, con los antecedentes de este juicio, advertimos que fue, precisamente, una entidad federativa (en el caso, Sinaloa) quien suscribió con la Federación un convenio de adhesión a otro convenio, el de coordinación fiscal desde mil novecientos setenta y nueve. En este tipo de relaciones, la Secretaría de Hacienda siempre se reserva la facultad para verificar el cumplimiento de los débitos que tiene cada una de las entidades que lo suscribe. En marzo de dos mil veinte (aquí queda perfectamente definido), la Secretaría de Hacienda, a través del Servicio de Administración Tributaria, inició un procedimiento de

verificación del cumplimiento de las obligaciones que derivan, precisamente, del convenio respectivo. Una vez hecha esa revisión, se concluyó que la entidad federativa (Sinaloa, específicamente) no cumplió los compromisos que adoptó y, consecuentemente, con base en el propio convenio y la ley que le rige impuso una sanción en la que se determinó el impedimento para iniciar actos de fiscalización por el período al que se refiere la resolución misma.

Nos queda absolutamente claro que aquí, en ejercicio de las facultades de verificación, como las que tiene cualquiera que celebra un convenio, la propia norma y la especificidad de su materia permiten que sea la Secretaría de Hacienda, en nombre de quien se hacen las cosas, verifique si esto se está o no dando como se acordó y, en la eventualidad de que no lo sea, el poder de exigir una inhabilitación para que se siga manteniendo esa específica condición, no la de todos, simple y sencillamente la que se advierte.

Esto llevó a que, frente a la decisión, llegara a esta Suprema Corte un juicio, un juicio regulado en el artículo 12 de la Ley de Coordinación Fiscal que, para los efectos de interpretación, tiene dos distintos hemisferios: el primero, cuando una entidad, inconforme con una declaratoria en la que se deje de tener adherida a esa entidad, podrá, de acuerdo con el artículo 105 de la Constitución, demandar su anulación, esto es, el supuesto específico es, una vez celebrado el convenio, si la Secretaría de Hacienda considera desafiliar, quitar de la adhesión a la entidad federativa por las razones que estas sean, la entidad federativa puede venir a esta Suprema Corte, demandando la anulación de esa declaratoria. El propio artículo 12, que regula este tipo de juicios, dice que, una vez admitida la demanda, se suspenderán los



efectos de la declaratoria por ciento cincuenta días y la Corte habrá de resolver treinta días después de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la misma. La Corte ordenará la publicación tanto de la suspensión de los efectos de la declaratoria como de los puntos resolutive del fallo de la Corte, esto es, la propia norma nos dice el supuesto en que procede este juicio, que es una decisión de desafiliación. Una vez presentada la demanda a cargo de la entidad contra la Secretaría de Hacienda ante esta Suprema Corte, se suspenderá la declaratoria por ciento cincuenta días a efecto de que se resuelva el fondo y, una vez que se determine lo conducente, la sentencia también se publicará en el Diario Oficial (este es el primer supuesto).

El segundo supuesto tiene que ver con aquellos casos en donde la Secretaría de Hacienda infrinja, es ella la que infringe las disposiciones legales en perjuicio de una entidad federativa y se puede reclamar el cumplimiento ante la propia Corte, siguiendo los procedimientos a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución.

Como ustedes podrán advertir, ni uno ni otro es un supuesto como el que aquí tenemos, pues aquí lo que sucede es que, sobre la base de un incumplimiento, es la Secretaría de Hacienda la que toma una decisión y esta se tradujo en que, por lo que hace a esa contribución, no continúe actuando la entidad federativa. Esto no es ni una desafiliación ni una declaratoria de dejar de estar adherida una entidad federativa al sistema nacional de coordinación fiscal ni tampoco es que la Secretaría de Hacienda infringió algo establecido tanto en el convenio como en las disposiciones legales que le rigen, sino, por el contrario, única y exclusivamente es el ejercicio de las

facultades que, en vigilancia de las propias, la Secretaría de Hacienda realiza sobre lo que actúa la entidad federativa. Ninguno de esos dos supuestos establecería la competencia de esta Suprema Corte y, mucho menos, la procedencia de un juicio como el que aquí tenemos. Esto ya se discutió. Solo quería insistir en que, en términos del artículo 12, ninguno de sus supuestos, que son los que fundan la competencia de esta Corte, se ubica en el caso concreto. Aquí fue la Secretaría de Hacienda la que, en ejercicio de las facultades, decidió, y no es ni siquiera (así se dice) que la Secretaría de Hacienda infrinja las disposiciones legales o las del convenio en perjuicio de una entidad federativa, simplemente hizo uso de los mecanismos que la propia fiscalización le entrega: revisar que, efectivamente, en su nombre se hagan bien las cosas y, cuando esto no sucede, por lo menos, este juicio (en mi manera de entender) no es procedente. Así lo expreso respecto de este y los que siguen. Solo quería justificar las razones de mi improcedencia. Gracias, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias, Ministro Pérez Dayán. Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias, Ministra Presidenta. Yo también me voy a pronunciar sobre la improcedencia del juicio, al menos, en este caso; no va a ser lo mismo en los siguientes, que también tenemos en la agenda del día de hoy, por consideraciones similares, sino idénticas a lo que ha comenzado a señalar el Ministro Alberto Pérez Dayán.

Desde mi punto de vista, la ley de coordinación es muy clara en especificar y en señalar en qué casos procede este juicio y en qué

casos se surte la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Desde mi punto de vista, no es cualquier convenio que se firme, aun cuando sea en el marco de la ley de coordinación, sino estrictamente los convenios de coordinación en materia fiscal, y así lo dice y el proyecto tiene como riqueza (desde mi punto de vista) la manera en que tan clara que nos distingue, efectivamente, cuáles son las vías de impugnación en cada uno de estos casos. Voy a ser breve porque, de alguna manera, ya los dijo el Ministro Alberto Pérez Dayán: la ley, específicamente, remite a la Suprema Corte de Justicia en tres casos. El primero es cuando hay una declaratoria de exclusión (es el artículo 10, tercer párrafo, y 12, primer párrafo), donde textualmente la ley nos dice: estos litigios se resuelven por la Suprema Corte con base en el artículo 105 de la ley reglamentaria, y esto es porque hay un incumplimiento del convenio de coordinación por la entidad federativa, hay un procedimiento establecido en la propia ley de coordinación y ese convenio (perdón) y ese litigio o ese diferendo lleva consigo la reducción de las participaciones de la entidad federativa por haber incumplido (y dice la ley) hasta por el equivalente del impuesto que cobraste cuando te habías comprometido a no cobrarlo. Entonces, hay una reducción y, si no hay un acuerdo y una corrección de la entidad, puede llevar a la declaratoria de exclusión. Eso textual y literalmente dice la ley de coordinación: lo resuelve la Suprema Corte.

El segundo caso es también el que ya señaló el Ministro Alberto Pérez Dayán, es el del artículo 12, cuarto párrafo, cuando es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la que incumple el convenio de coordinación que, lógicamente, va a afectar a la entidad que se comprometió a suspender su potestad tributaria para que se cobren los impuestos federales.

Y solo falta una (que sí trae muy claro también el proyecto) cuando es el particular, los particulares, vía inconformidad, los que consideran que la entidad federativa incumplió un convenio, les está cobrando un tributo que no debería de cobrar porque está en suspenso, dando lugar a una doble tributación y, entonces, inicia la inconformidad. La ley también trae todo el procedimiento y, al final, ese artículo 11-A, cuarto párrafo, nos dice: la resolución que se dicte, si no favorece al particular, este va al contencioso administrativo; si no favorece a la entidad federativa, esta viene, textualmente, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que resuelva conforme al 105 de la ley reglamentaria.

Son los tres casos, todos referidos al convenio de coordinación, y me parece que tiene su lógica porque lo que va a definir la Suprema Corte es fundamental para el sistema, como es la exclusión de una entidad federativa, como es la doble tributación en el caso de un contribuyente por ese incumplimiento. Por cierto, los asuntos que siguen tienen que ver con esa hipótesis: vinieron los particulares en inconformidad, no tuvo resolución favorable la entidad, va a tener que devolver y, entonces, viene a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¿Qué pasa con estos convenios? Los convenios de colaboración administrativa que están en el capítulo III, que es distinto de donde viene todo este régimen de impugnación y que se llama “De la Colaboración Administrativa”, permite que el gobierno federal, por conducto de Hacienda, suscriba estos convenios en materia de administración (literal) de ingresos federales. Son los ingresos y los tributos federales: Renta, IVA y derechos federales que puede delegar. La atribución primigenia la tiene el gobierno federal porque

la entidad suspendió su potestad tributaria local. Entonces, la potestad originaria la tiene el gobierno federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que es la que recauda y fiscaliza en todo el país esos recursos; sin embargo, puede delegar, y es literalmente una delegación para que esa entidad pueda administrar esos ingresos federales. Entonces, firman un convenio. Le dice: no es obligatorio ni esto es para todas las entidades; son aquellas entidades que consideren que tienen una infraestructura recaudatoria que les permita ser ellas las que se les transfiera temporalmente la recaudación y la fiscalización a cambio de un incentivo que pacta con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La propia ley de coordinación, para estos, prevé que pueden ser rescindidos por la Secretaría de Hacienda, que es lógico y no hay causales, que es lógico porque la facultad primigenia es de ella: la Federación o la entidad podrán dar por terminados parcial o totalmente los convenios a que se refiere este precepto; en los convenios señalados en este precepto se fijarán las percepciones que recibirán las entidades o sus municipios. Y bien interesante: (artículo 14) la Secretaría de Hacienda y Crédito Público conservará la facultad de fijar a las entidades y a sus municipios los criterios generales de interpretación y de aplicación de las disposiciones, de las reglas de colaboración administrativa que señalen los convenios y acuerdos respectivos.

El convenio, en sí mismo, en su cláusula primera: el objeto es establecer la coordinación y colaboración para que las funciones de administración de ingresos federales y ejercicio de facultades que se otorgan mediante este convenio se asuman por parte de la

entidad. Hay un artículo también en la Ley de Coordinación Fiscal que señala que, cuando hay estos convenios, las autoridades locales se considerarán como federales, y era necesario porque, si no, serían incompetentes para realizar una auditoría porque son IVA, Renta y otros impuestos y derechos federales. Ese es el objeto del convenio y dice textualmente: las facultades de la Secretaría que, conforme a este convenio, se delegan a la entidad serán ejercidas por el gobernador o demás autoridades locales conforme a las disposiciones jurídicas correspondientes.

Por eso, el artículo 13 dice dónde se fijan los términos: en el propio convenio. Lo dice el artículo 13; ahí se establecen las limitaciones, ahí se establece lo que pactan las dos entidades para esto. El incumplimiento (yo, respetuosamente) considero que el incumplimiento de estos convenios y la ley aquí no remite a la Corte. Este incumplimiento no es competencia de la Suprema Corte. Para mí, en este caso, estos juicios son improcedentes, tan es así que, si vemos el tipo de impugnaciones, es la revisión de las cláusulas y los actos derivados de esa cláusula: me notificó por mail; cuando debió haber sido: pues es lo que pactamos, así se hacen las comunicaciones en el sistema; fundamentación y motivación, insisto, cuando puede rescindir, la autoridad federal puede rescindir y, en este caso, insisto, no hay ninguna referencia a que estos convenios los resuelva la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Creo que es improcedente este tipo, a diferencia de los otros que veremos más adelante, pero creo que la literalidad de la ley, que dice específicamente los tres supuestos en que interviene la Corte, y es racional y es lógico, pero no todo este tipo de convenios, donde las cláusulas fueron pactadas para que ahora el Tribunal

Constitucional estemos revisando lo que pactaron en un plano totalmente de coordinación e, insisto, sobre una facultad delegada, porque primigeniamente es de la Federación. Por esas razones, yo me decantaré por la improcedencia de este, de la revisión por el Máximo Tribunal de los convenios de colaboración administrativa. Gracias, Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Ministra ponente.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Nada más para señalar, Ministra Presidenta, que en general, estoy de acuerdo con las reflexiones de mis compañeros sobre este asunto, pero a mí me llevaron a una conclusión distinta. Para mí, esas razones son materia de estudio de fondo precisamente.

Me parece que, claro lo señala el artículo 12, en su último párrafo, dice: “En el caso de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público infringiera las disposiciones legales y convenios relativos a la coordinación fiscal en perjuicio de una entidad federativa, ésta podrá reclamar su cumplimiento ante la Suprema Corte”, entonces, precisamente en la materia del estudio es verificar si hay una infracción, si Hacienda está infringiendo los convenios de coordinación fiscal y esa es materia de fondo. Por esa razón, yo sostendría la propuesta.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Solo para puntualizar. Efectivamente, los convenios de coordinación fiscal, no de colaboración administrativa.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministra Ríos Farjat.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Pues es que se parte de una perspectiva amplia porque los convenios de coordinación administrativa justamente están inmersos en el marco de la colaboración fiscal del convenio marco de colaboración fiscal. Si se infringe una de las partes de esa coordinación fiscal, como sería el convenio de colaboración administrativa, habría una infracción a los términos del convenio de colaboración fiscal, ese es el entendimiento del proyecto.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias. Reconociendo la solidez del argumento y agradeciéndolo, pues la señora Ministra ponente nos ha sido, en este sentido, muy clara y explícita. En todo caso, me gustaría que se advirtiera que, asomándonos al fondo, prácticamente, lo que se argumenta no tiene nada que pudiera justificar la importancia de un juicio ante esta Suprema Corte, pues (como aquí ya bien se dijo), si hay vicios en la notificación, si hay destiempo en la infracción no pienso que sea una cuestión que ataña a un Tribunal Constitucional; pero, más aún, en la parte en donde sí se analiza el cuestionamiento de la entidad federativa tiene que ver con la nulidad de las cláusulas. Yo no sé si, en realidad, alguno de los supuestos a los que se refiere la ley le dé oportunidad a que, quien promueve este juicio, esté aquí para decirnos que las cláusulas que firmó deben ser declaradas nulas por afectar a derecho.

El tema concreto de ambas hipótesis del 12, más la que el señor Ministro Laynez reconoce y existe en el 11, tienen que ver



estrictamente con aspectos propios de legalidad, no tanto sobre si las cláusulas deben ser nulas, pues no es esta la función del juicio. Gracias, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Tome votación, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Yo estoy de acuerdo con el proyecto en cuanto a la procedencia, pero las razones que han dado los señores Ministros creo que pueden aplicarse al fondo, de tal manera que, por el momento, solamente respecto de la procedencia estoy de acuerdo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** En contra en este punto con un voto particular.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** En contra, nada más.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ:** Yo con el sentido. Voy a hacer un voto concurrente, señalando los precedentes de juicio resueltos en este caso específico y las razones que dio el Pleno para hacerlo de esta manera.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos a favor de la propuesta; la señora Ministra Presidenta Piña Hernández anuncia voto concurrente; voto en contra del señor Ministro Laynez Potisek, quien anuncia voto particular, y del señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Pasaríamos al estudio de fondo, que se divide en tres apartados. ¿Lo podría exponer de forma integral, Ministra ponente, por favor?

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Con mucho gusto, Ministra Presidenta. Bueno, en el presente asunto tenemos que el Estado Sinaloa, en el marco del Convenio de Colaboración Administrativa con la Federación celebrado en dos mil quince, asumió facultades para fiscalizar la recaudación de impuestos federales y, por su parte, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se reservó la facultad de supervisar, por conducto del Servicio de Administración Tributaria, el correcto despliegue de las atribuciones asumidas por el Estado de Sinaloa en el convenio.

En marzo de dos mil veinte, las autoridades federales iniciaron un procedimiento de verificación a la entidad con el propósito de supervisar los expedientes relacionados con el ejercicio de facultades de fiscalización, y la autoridad federal concluyó que no se había cumplido con los compromisos adoptados, pues el Estado se apartó de la normatividad expedida por la Hacienda Federal para la realización de los procedimientos de fiscalización. En consecuencia, le impuso sanción consistente en el impedimento para realizar actos de fiscalización por un periodo de cuatro meses

y se le privó del correspondiente derecho a recibir los incentivos. Por estas determinaciones o contra estas determinaciones, el Estado de Sinaloa promovió el presente juicio sobre cumplimiento de los convenios de coordinación fiscal.

La propuesta de fondo se estructura en tres apartados. El apartado A, que va de las páginas 35 a 50 del proyecto, expone el marco normativo del sistema nacional de coordinación fiscal, aquí se desarrolla el esquema constitucional concurrente en materia tributaria, se enfatiza que la coordinación fiscal también prevé mecanismos orientados a efficientar la recaudación de contribuciones federales, así como su gestión y control a nivel local y de ahí la posibilidad de celebrar convenios de coordinación, como lo es el que constituye la materia del presente asunto. Este tipo de convenios son optativos para las entidades federativas que lo suscriben a cambio de una percepción por la colaboración en la gestión administrativa. De manera que, en términos del artículo 13 de la Ley de Coordinación Fiscal, se generan obligaciones y consecuencias jurídicas a la luz de lo acordado por las partes.

En el apartado B, que va de las páginas 50 a 61 del proyecto, se señalan los medios de defensa del sistema o en el sistema de coordinación fiscal y su alcance tutelar. Aquí se destaca que, en el marco de los convenios de colaboración administrativa, como en el que se estudia en el presente caso, se está reclamando el incumplimiento de las disposiciones legales y convenios relativos a la coordinación fiscal, por lo que la actuación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe hacerse a la luz del clausulado del convenio suscrito y las Leyes del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

El apartado C de la propuesta, es la que contiene ya la propuesta de fondo y, en esencia, se propone declarar infundado el presente juicio porque del análisis de las particularidades del asunto se constata que sí se siguió el procedimiento de verificación correspondiente para sustentar la determinación de la autoridad hacendaria.

El primer concepto de invalidez, en el que la entidad federativa alega que resulta inválido que se le hubieran notificado los oficios de manera electrónica, se declara infundado, pues el proyecto propone que es posible el uso de la firma electrónica para la expedición de actos intermedios durante el procedimiento de verificación, con base en la cláusula vigésimo séptima del Convenio de Colaboración Administrativa. También resultan fundados los convenios de invalidez segundo y tercero, en los cuales se cuestiona la competencia de la Administración General de Auditoría Fiscal del SAT para aplicar las sanciones del convenio.

La propuesta concluye que, si bien es cierto que se trata de facultades depositadas originalmente en la Secretaría de Hacienda, el propio convenio permite la delegación para el caso de la determinación y aplicación de sanciones al SAT, por conducto de la administración general que corresponda.

En el mismo sentido, se propone declarar infundado el cuarto concepto de invalidez, en cuanto a que la entidad federativa alega que la resolución impugnada se notificó de manera extemporánea. En este punto, el proyecto destaca que, contrario a lo que manifiesta la demanda, el plazo de quince días para notificar a la entidad federativa el incumplimiento de convenio no se computa a partir de

que el Estado desahoga los requerimientos realizados en la orden de verificación sino a partir de que concluye la revisión de la información que exhibe, precisamente, la entidad federativa. Igualmente, se califica de infundado el quinto concepto de invalidez por el que la entidad federativa señala que la Ley de Coordinación Fiscal no prevé las sanciones impuestas. El proyecto desestima este argumento con fundamento en la cláusula vigésimo séptima del Convenio de Colaboración Administrativa, pues las partes acordaron que la consecuencia jurídica por incumplimiento al convenio, serían las previstas en el propio instrumento, por lo que el hecho de que en la Ley de Coordinación Fiscal no esté prevista expresamente la sanción de suspensión y retención de incentivos, no es motivo para no aplicarlas, pues su implementación deriva del propio Convenio de Colaboración Administrativa.

En este punto, el proyecto precisa que el concepto “sanción” es introducido por la entidad federativa en esta litis; sin embargo, el convenio lo que hace es regular consecuencias especiales, convenidas en un plano de igualdad, de ahí que no sea posible equipararlas a un despliegue de potestad punitiva del Estado, como si se tratara de sanciones en sentido estricto. De manera interrelacionada con lo anterior, se desestima el sexto concepto de invalidez en el que se alega que la consecuencia impuesta carece de razonabilidad y proporcionalidad, la propuesta concluye que este tipo de consecuencias jurídicas, pactadas en los convenios de colaboración administrativa, no pueden contrastarse con el parámetro de control constitucional que se les aplica a las sanciones, que sí constituyen una manifestación de la facultad punitiva del Estado. Aquí estamos ante consecuencias convenidas por las partes en un plano de igualdad para el caso de

incumplimiento y de ahí que el argumento de la entidad federativa parta de premisas que el proyecto propone como inexactas.

Y, finalmente, se propone declarar inoperante el séptimo concepto de invalidez, pues contrario a lo manifestado por la entidad, el Estado sí tuvo posibilidad de alegar en su defensa, sin que se señale puntualmente qué argumento fue tenido en cuenta por el SAT para resolver sobre su situación jurídica. Por lo anterior, y ante la calificativa de los conceptos de invalidez, la propuesta es declarar infundado el presente Juicio Sobre Cumplimiento de los Convenios de Coordinación Fiscal. Es cuanto, Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro González.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:**  
Muchísimas gracias, Ministra Presidenta.

Yo agradezco el esfuerzo de la Ministra ponente y de su equipo de trabajo por presentarnos un proyecto que, de manera general, nos permite identificar los distintos escenarios que este tipo de juicios pueden tener y del alcance de las facultades de este Alto Tribunal al conocerlos. Aun cuando pudiera coincidir con la desestimación de muchos de los planteamientos de la parte actora, considero que existe un argumento fundado y suficiente para determinar la ilegalidad de la resolución impugnada. En concreto, opino que tiene razón el promovente en su quinto concepto de invalidez, relativo a que la resolución impugnada resulta ilegal porque en ella se impusieron sanciones no previstas en la Ley de Coordinación Fiscal. Al respecto, no comparto que el artículo 14 de la Ley de Coordinación Fiscal pudiera ser utilizado como fundamento para

permitir que, a través de un convenio de colaboración de carácter administrativo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público diseñe consecuencias especiales convenidas, como las denomina el proyecto para el caso de su incumplimiento. Ello es así porque ese precepto, única y exclusivamente, regula la facultad de las dependencias federales para fijar criterios generales de interpretación y aplicación de las disposiciones fiscales, pero no para habilitarla, para poder crear sanciones o consecuencias ajenas a las previstas por el Congreso de la Unión.

Lo anterior, se corrobora al constatar que el propio artículo 11 de la Ley Federal de Coordinación Fiscal prevé, directamente, cuáles deben ser las consecuencias para el caso de incumplir los convenios de colaboración, al disponer que, si una entidad adherida al sistema de coordinación fiscal no cumple con ellos, se le podrán disminuir sus participaciones en una cantidad equivalente al monto estimado de la recaudación que hubiera obtenido en contravención de las disposiciones respectivas.

Ahora bien, no soslayo que el proyecto modificado propone un argumento sugerente en el sentido de que la imposibilidad de desplegar actos de fiscalización por un tiempo determinado y dejar de recibir los incentivos respectivos no constituyen una sanción al no derivar de una de las facultades punitivas del Estado; sin embargo, me parece que lo dispuesto en la cláusula trigésima cuarta del convenio, misma que sirve de sustento al proyecto para sostener la legalidad de la resolución impugnada, sí está diseñada con notas punitivas o de reproche administrativo, precisamente, porque surgen como consecuencia de un presunto actuar ilícito, a saber, no haber cumplido a cabalidad con las directrices del

convenio de colaboración administrativa en tratándose de actos de fiscalización llevados a cabo por las entidades de la Federación.

Además, con independencia de la naturaleza sancionadora o no de lo previsto en esta cláusula, me parece que la misma no puede ir en detrimento del principio de legalidad, por lo que, si el legislador federal dispuso expresamente cuáles son las consecuencias para el caso de incumplimiento de los convenios de colaboración, entonces esos parámetros debieron ser a los que se debiera ceñir el fisco federal. Por lo tanto, considero que debe declararse la invalidez de la resolución impugnada para efecto de que se emita otra, en la cual la Administradora General de la Auditoría Fiscal del Servicio de Administración Tributaria se atenga a lo previsto por el artículo 11 de la Ley de Coordinación Fiscal, para el caso de incumplimiento de los convenios de colaboración administrativa. Es cuanto, Ministra Presidenta. Muchas gracias.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro Gutiérrez.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Muchas gracias, Ministra Presidenta. Una duda antes: ¿nos estamos posicionando sobre todo el apartado de fondo?

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Sí.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Bueno, entonces, de antemano les pido una disculpa por ocupar un poco de tiempo.

En el apartado B), el proyecto establece las pautas que deberán regir el análisis en los conceptos de invalidez, fijando para ello dos



cuestiones que marcan la ruta de análisis: primero, en el párrafo 112 se establece que “el parámetro para revisar la actuación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no podrá ser otro que el clausulado del convenio y las leyes que rigen el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal” y, en segundo término, en el párrafo 94 afirma que el legislador ordinario dispuso que en el caso de que una entidad federativa falte al cumplimiento de los convenios celebrados en dicha secretaría, se podrán reducir las participaciones de la entidad.

En relación con el primer punto, si bien coincido en que el parámetro de control para dar respuesta a uno de los puntos debatidos, en el presente asunto, es el contenido del convenio, ello solo puede ser posible cuando determinemos su validez a la luz del principio de reserva de ley. Para ello, es importante analizar, en primer lugar, el planteamiento de la actora relativo a que el sistema de sanciones previsto en el clausulado excede las consecuencias previstas y permitidas en la Ley de Coordinación Fiscal.

En términos generales, es importante precisar que, en la celebración de los convenios, puede darse, ya sea en el ámbito del derecho privado o bien dentro del derecho público, la regla que caracteriza el contenido de un convenio celebrado entre dos personas de derecho privado es la voluntad contractual de las partes, también llamado principio de autonomía. Esto implica que las partes pueden realizar cualquier actuación, siempre que no esté prohibida expresamente por la ley. En cambio, las actuaciones de derecho público no se rigen por este principio de autonomía a la voluntad: se trata de actos administrativos cuya validez se encuentra sujeta al principio de legalidad, conforme al cual las

autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite de manera expresa.

Como lo anticipé, en el caso concreto la parte actora somete a escrutinio ante esta Suprema Corte un acto de derecho público, cuya fuente es la Ley de Coordinación Fiscal. Desde mi punto de vista, esta característica, que incide en la validez del convenio, está condicionada a que los entes coordinados hayan actuado dentro de los márgenes establecidos por el legislador federal. Dado que el convenio impugnado constituye un acto de derecho público, su clausulado no constituye fuente autónoma de derecho, situación que obliga a este Tribunal Constitucional a vigilar su congruencia con lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal.

Retomando el texto de la Ley de Coordinación Fiscal, advierto que en el artículo 13 una cláusula habilitante para que el gobierno federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los gobiernos en las entidades que se hubieran adherido al sistema nacional de coordinación fiscal, puedan celebrar convenios de coordinación. Las funciones que pueden comprender este tipo de convenios también están establecidos en la ley y comprenden las funciones de recaudación, administración, registro federal de contribuyentes y fiscalización. Lo anterior, me lleva a una primera conclusión: la base para lograr una coordinación en materia de fiscalización entre Estados y la Federación es el contenido en la Ley de Coordinación Fiscal y no la libertad contractual entre las partes coordinadas. Adicionalmente, del contenido íntegro del artículo 13 de la Ley de Coordinación Fiscal advierto que no solo se contiene la habilitación para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público delegue facultades a las entidades federativas en

materia de fiscalización. Además de ello, es expresa la voluntad del legislador federal de establecer los alcances que deberían tener estos acuerdos. De manera textual se establece que el convenio, en materia de fiscalización, especificará los ingresos, las facultades que se ejerzan y las limitaciones de las mismas. En ningún momento la ley prevé la posibilidad de que el gobierno federal pueda establecer sanciones a las entidades federativas.

Por tanto, si en el convenio que se controvierte en el presente juicio se establecen diversas sanciones al Estado de Sinaloa, es claro que hay un exceso entre lo convenido por los entes coordinados y lo que expresamente les es permitido en la legislación federal. Las únicas sanciones que prevé la Ley de Coordinación Fiscal están contenidas en el artículo 11 y consisten en lo siguiente. En aquellos casos en que la entidad incumpla con las disposiciones del convenio celebrado con el gobierno federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá: 1) disminuir las participaciones de la entidad en cantidad equivalente al monto estimado de la recaudación que la misma obtenga o del estímulo fiscal que otorgue y 2) realizar la declaratoria de que la entidad deja de estar adherida al sistema nacional de coordinación fiscal.

Por tanto, en mi opinión, las sanciones impuestas por el SAT al Estado de Sinaloa no encuentran sustento en la Ley de Coordinación Fiscal, por lo que el clausulado del convenio transgrede el principio de reserva de ley al exceder el contenido de la Ley de Coordinación Fiscal, tal como lo argumenta la accionante en los conceptos de invalidez quinto y sexto. A mayor abundamiento, decir que no puede una de las partes impugnar o controvertir lo contenido en el convenio, porque forma parte de lo

que las partes quisieron en ejercicio de su voluntad, implica que un funcionario está atado por lo que ha hecho o ha realizado en exceso de sus facultades quien ocupó el cargo de manera anterior a él, es decir, se prohíbe, se clausura la posibilidad de que un funcionario subsecuente pueda revisar los actos del funcionario anterior, si se acepta que un convenio entre entes públicos ya no puede ser cuestionado por un funcionario que llega a ocupar el cargo de manera posterior.

En cuanto al segundo tema, relativo a las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de disminuir participaciones de la entidad federativa en términos de artículo 11-A de la Ley de Coordinación Fiscal, es importante referir que dicha medida se fija para el caso de que la entidad federativa genere una recaudación indebida u otorgue un estímulo fiscal en contravención de las disposiciones fiscales aplicables. Conforme al texto expreso de la ley, para lograr esta disminución de participaciones no basta el incumplimiento de la entidad federativa, sino que, además, se debe tener en cuenta el dictamen técnico que formula la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, procedimiento que no se cumplió en el caso porque la disminución de estas participaciones no es producto de una recaudación indebida ni del otorgamiento de un estímulo fiscal. Por ende, difiero de que la sanción que impuso la autoridad administrativa tengan su origen en el artículo 11-A de la Ley de Coordinación Fiscal.

En cuanto al estudio de los conceptos de invalidez en el apartado C), en el primer concepto de invalidez, no comparto la propuesta en el proyecto en esta parte. El actor plantea que los oficios, a través de los cuales inició el procedimiento de verificación para comprobar

el cumplimiento de los procesos de programación, fiscalización y la debida aplicación de las disposiciones legales, programas y normatividad emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, le causa agravio, pues, aunque aparentemente contienen la firma autógrafa de sus suscriptores, al haber sido notificado a través de medios electrónicos no es posible corroborar la autenticidad de la firma. En nuestra opinión, la respuesta que da el proyecto no da respuesta puntual al planteamiento formulado por el actor. La cuestión a resolver no es si pueden notificarse por medios electrónicos los oficios que dan lugar a la auditoría de la que fue objeto el Estado de Sinaloa. El verdadero reclamo atiende a que la notificación por medio de un medio electrónico no da certeza total de que el documento, efectivamente, fue firmado de manera autógrafa por el funcionario competente.

Debemos tener presente, que los actos administrativos deben satisfacer ciertos elementos para poder existir en el mundo jurídico. Uno de ellos es la firma del funcionario competente. La firma debe de ser autógrafa, salvo que se trate de un documento digital, en cuyo caso se requiere de una firma electrónica que autentique que, efectivamente, es la voluntad del emisor, de manera que no basta decir que la notificación por medio electrónico se encuentra dentro de las formas de notificación que prevé el convenio. Esta no es la cuestión a resolver. El punto medular del agravio es que la notificación por medio electrónico impide constatar que la firma que ostenta el documento, efectivamente, corresponde al funcionario emisor.

Por ende, siendo la competencia de la autoridad uno de los elementos de existencia del acto administrativo, es evidente el

procedimiento de auditoría diseñado en el convenio no garantiza el debido cumplimiento de los requisitos y formalidades a que se encuentra sujeto el acto de autoridad. Por tanto, si el documento fue notificado de manera electrónica, ello impide determinar si la firma que se ostenta es autógrafa, de ahí nuestro diferendo con el proyecto, ya que, al no ser demostrada la autenticidad de la firma, prevalece una presunción de que la firma es facsimilar, situación que (desde nuestro punto de vista) es suficiente para declarar fundado el agravio de la entidad accionante y anular los oficios con los que dio inicio el procedimiento de fiscalización impugnado.

En cuanto al segundo y tercer concepto de invalidez, tampoco comparto el sentido de la propuesta. La parte actora plantea que la Administración General de Auditoría Fiscal Federal no es competente para: 1) aplicar las sanciones previstas en la cláusula trigésima cuarta del convenio, atendiente a la suspensión de facultades delegadas a la entidad federativa y 2) determinar la improcedencia de los incentivos correspondientes, facultad que corresponde a la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En principio, el proyecto determina que la cláusula trigésima cuarta del convenio prevé determinadas sanciones en caso de que la entidad federativa incumpla disposiciones jurídicas federales en materia del sistema nacional de coordinación fiscal y la normatividad aplicable respecto del convenio. Al respecto, la consulta refiere que 1) el impedimento para iniciar actos de fiscalización, hasta por un período de doce meses contados a partir de la fecha de notificación de la resolución definitiva que determine el incumplimiento, sin derecho a recibir los incentivos

correspondientes y 2) el reintegro de incentivos, que la entidad haya recibido previamente a la determinación del incumplimiento de las obligaciones pactadas en el convenio, tienen la naturaleza de sanciones.

En nuestra opinión, los supuestos referidos no tienen la naturaleza de sanciones, sino que surgen como consecuencia del incumplimiento de la entidad a las disposiciones jurídicas federal y de normatividad aplicables. No obstante lo anterior, suponiendo (sin conceder) que en el convenio se puedan establecer consecuencias para las entidades federativas, consideramos que la Administración General de la Auditoría Fiscal no tiene competencia para privar de recibir los incentivos correspondientes. Me explico. En la cláusula trigésima cuarta se establece que, en el caso de incumplimiento de las disposiciones federales y de la normatividad aplicable a la entidad, estará sujeta a las siguientes medidas: estará impedida para iniciar actos de fiscalización hasta por un período de doce meses y no tendrá derecho a recibir los incentivos correspondientes.

Ahora bien, la cláusula trigésima quinta establece a quién corresponde aplicar dichas medidas. Por su importancia se reproduce, en lo medular, el texto de esta disposición: “Trigésima quinta. La suspensión de las facultades referidas en la cláusula anterior será determinada, aplicada y notificada por la Secretaría, por conducto del Servicio de Administración Tributaria para el caso de la determinación y aplicación, y a través de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, por lo que hace a la notificación [...] Para su aplicación, el Servicio de Administración Tributaria, por conducto de la Administración General que

corresponda, dictará resolución en la que precise la naturaleza y circunstancias del incumplimiento y el periodo de suspensión que corresponda”. Como se advierte, la facultad delegada al SAT corresponde, exclusivamente, a decretar la suspensión de la entidad de iniciar actos de fiscalización una vez que determinó incumplida la normatividad aplicable; sin embargo, nada se delega en favor del SAT respecto de eliminar los incentivos que corresponden a la entidad por los actos de coordinación que le corresponden. Al estar en presencia de procedimientos administrativos reglados, su análisis debe sujetarse al estándar de legalidad que rige para los actos administrativos, en general, tomando en cuenta que este principio permite a las autoridades hacer únicamente lo que la ley les permite. Si, en el caso, la cláusula trigésima quinta faculta al SAT a decretar la suspensión de facultades de fiscalización, y nada se dijo sobre la privación de recursos, es evidente que el SAT, por conducto de la Administración General de la Auditoría Fiscal no tiene competencia para privar de recursos a Sinaloa, como ilegalmente se resuelve en el oficio controvertido.

En cuanto al quinto concepto de invalidez, en congruencia con lo precisado anteriormente, también estoy en contra de las consideraciones. Lo anterior, ya que, en principio, se estima que procede el análisis de legalidad de la cláusula trigésima cuarta al establecer la suspensión de las facultades de fiscalización en caso de incumplimiento de las disposiciones jurídicas federales y de la normatividad aplicable respecto de la aplicación del convenio, así como el impedimento para recibir los incentivos correspondientes.



En cuanto al sexto concepto de invalidez, tampoco coincido con la propuesta, en congruencia con lo señalado anteriormente. Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias, Ministro Gutiérrez. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Sí. Gracias, Ministra Presidenta. Vencido por la mayoría en la parte de improcedencia, (yo) vengo a favor del proyecto que hoy se nos presenta. Muy independientemente de lo que (ya) señalaba en aquel apartado, creo que no es factible hacer el análisis de la legalidad de esos convenios sin reconocer o sin que analicemos o reconozcamos (como lo hace el proyecto) la naturaleza específica de estos convenios de colaboración, y esto ya lo hace el proyecto, no es en su segunda versión o en las modificaciones que se nos presentaron: (decía yo) desde el primer proyecto se nos presenta y se nos lleva de la mano, específicamente, paso por paso cuáles son los diferentes tipos de convenios y, en su caso, las vías de impugnación, y (para mí) es fundamental el análisis previo de la naturaleza de estos convenios para proceder al análisis que se nos hace.

Yo insisto que (lo dice el artículo 13) este convenio lo que permite es que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que tiene la potestad primigenia de la recaudación y fiscalización de los ingresos federales pueda delegar, y lo dice, además, el convenio textualmente: delega una facultad federal en una entidad federativa. Estos convenios (lo dice también la ley) pueden ser, darse por terminados por la Federación o por la entidad, bastando para ello la

publicación en el Diario Oficial de la Federación (artículo 13, penúltimo párrafo). Si reconocemos la naturaleza específica de estos convenios, es una facultad federal, que esa autoridad federal decide, tan es así que no es obligatorio, la Secretaría de Hacienda, en cualquier momento, puede oponerse a firmar con una entidad federativa porque considera que no tiene la capacidad recaudatoria estos convenios, como puede retirarla en cuanto y sin ningún requisito porque la ley no lo exige.

Reconocida esta diferencia, que (muy respetuosamente) tiene que reconocerse, es la diferencia entre estos y los convenios de coordinación. Es una delegación de una atribución federal que se plasma en un convenio, es cierto. Reconocida esa diferencia entre la naturaleza (con todo respeto), no pueden verse su clausulado y los actos que derivan como actos de autoridad, como si estuviésemos en una relación de supra-subordinación entre una autoridad y un particular, precisamente, porque es un acto delegatorio de una facultad federal momentánea, temporal y que va a durar lo que pacten las dos entidades para eso. Por eso la ley les permite que se fijen ahí los términos y condiciones. No se puede analizar con el rigor del acto de autoridad cada una de estas cláusulas y su ejecución. Esto nos lleva a un rigor aún mucho mayor de los procedimientos que trae la ley para los convenios de coordinación y los procedimientos que traen los convenios de coordinación. Por eso, considero que, reconociéndose esta naturaleza, no se pueden estar catalogando de actos de autoridad. Difiero (muy respetuosamente) de que todo convenio entre órdenes de gobierno tenga que ser regido por el derecho público y tenga, como consecuencia, el análisis como acto de autoridad. No, las dependencias y entidades y órganos del Estado celebran toda una

serie de convenios en muchísimas materias, y su interpretación y su análisis no se hace como actos de autoridad.

En ese sentido, (yo sí) creo que el diseño de los convenios específicos queda a la voluntad de las partes, que pueden diseñarlo siempre bajo el criterio interpretativo de la Secretaría de Hacienda, insisto, si los puede dar por terminada y recuperar como alguien que delega a una atribución, pues puede dar por concluida esa delegación. Quiero ser muy claro: no se está privando a la entidad de los recursos, no le van a disminuir participaciones. Eso no se puede, menos a través de estos convenios. Va a seguir recibiendo sus participaciones. Lo que perderá, en su caso, por el tiempo que está en suspenso es el incentivo que haya acordado con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por llevar a cabo, pero no se va a disminuir para nada sus participaciones. Aquí, además, no aplica el artículo 11. No hay ninguna declaratoria de expulsión de órgano, eso está en otro capítulo. Eso tiene que ver con el convenio de coordinación. Entonces, (yo sí) creo (perdón), insisto, no aplican los artículos que se han señalado, no es un acto reglado, no es un acto reglado que tenga que sujetarse al rigor del acto de autoridad, donde se analicen cláusula por cláusula la notificación, la fundamentación y motivación, la autoridad competente para llevar esa fiscalización. Pactaron: te delego esta facultad, yo me guardo la potestad de verificar que estés recaudando bien. Finalmente, es mi atribución y, entonces, decir: no, pero no es autoridad competente, como sí se analiza en los actos de autoridad, no en estos convenios.

Entonces, (yo) por eso considero que el análisis que tenemos que hacer, esto es, bueno, como lo hace precisamente el proyecto,

partiendo de que el parámetro es lo pactado, la naturaleza del convenio, lo que se pactó en el convenio y, tomando en cuenta que aquí el juicio que tiene es que, por incumplimiento, bueno, pues no se privará del incentivo, pero no hay una reducción de sus participaciones, eso no hay absolutamente ninguna afectación. Por eso, (yo sí) creo, jurídicamente, si se va a hacer estas exigencias en este tipo de convenios, pues (digamos) jurídicamente como una situación de hecho, pues lo que va a hacer la Secretaría de Hacienda y Crédito Público: pues no los firmo, mejor no, en torno a esta facultad. Si el análisis va a ser así, hasta tendríamos que ver pues la orden de visita, cuándo acordaron, cómo se llevaba a cabo, cómo voy a verificar y el que, insisto, la ley dice: el criterio interpretativo de esa aplicación es de quien delega como pasa en cualquier delegación. Por eso, (yo) estoy de acuerdo con el proyecto y estoy de acuerdo en que esto no se puede analizar como sanción ni los demás actos como actos de autoridad en un convenio de colaboración administrativa. Gracias, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Voy a expresar y yo también vengo en contra del proyecto. Yo podría compartir el sentido de declarar infundados los conceptos de invalidez del primero al cuarto; sin embargo, yo considero que sí es viable y exigible, en el caso, analizar los argumentos del actor encaminados a demostrar que no incumplió la obligación que contrajo en la cláusula cuarta del convenio. Para mí, esto es una cuestión medular de la litis, de ahí que no comparto la respuesta que se da al concepto de invalidez séptimo y a los argumentos del escrito complementario de la demanda.

Por otra parte, considero que, en este tipo de juicios, sí es viable examinar la validez de cláusulas del convenio respectivo. En el caso, la estipulación trigésima cuarta del convenio de colaboración, en el que se establecen las medidas aplicables por el incumplimiento. La autoridad lo denomina “sanción”, pero no es propiamente una sanción, incluso, así lo menciona el convenio: “medidas aplicables por el incumplimiento”, por lo que tampoco estoy de acuerdo con la desestimación del quinto concepto de invalidez y, sumado a lo anterior, no puedo coincidir con el sentido de reconocer la validez de la resolución impugnada porque considero que debieron examinarse los argumentos del concepto de invalidez sexto, relativos a la falta de motivación en la individualización de las medidas y respecto de la aplicación de la figura de reincidencia que, en mi opinión, son fundados y ello me conduciría a declarar inválida la resolución. Por esto, yo estaría en contra y haré un voto particular. Ministra ponente.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Gracias, Ministra Presidenta. Poco puedo agregar a la exposición del Ministro Laynez, que me parece magnífica en cuanto a la claridad y, desde luego, el proyecto es acorde, precisamente, con esos planteamientos.

Sobre si se trata o no de sanciones, no comparto la postura porque (como lo señala el proyecto y como lo ha referido usted misma) se trata de una consecuencia, no de una sanción, no hay una, no estamos frente al *ius puniendi*, sino es una consecuencia jurídica por un incumplimiento de convenio entre dos partes iguales de derecho público.

Y hay aquí algunos puntos que me gustaría destacar, todo esto ya lo contiene el proyecto. La suscripción de estos convenios de colaboración administrativa es optativa, nadie obliga al Estado, ni a ningún Estado a firmarlo. La gestión (segundo punto), es sobre fondos etiquetados como federales, es decir, la entidad federativa no está gestionando recursos propios.

Tercero, las partes estuvieron de acuerdo con los clausulados del Convenio de Colaboración Administrativa, incluso fijaron los alcances, tanto de las consecuencias jurídicas como del procedimiento para hacer la revisión de la gestión y, (ojo) esto sabiendo que, según el artículo 14 de la Ley de Coordinación Fiscal, la Secretaría de Hacienda conservaría la facultad de fijar a las entidades federativas y los municipios los criterios generales de interpretación y de aplicación de las disposiciones fiscales y de las reglas de colaboración.

Cuarto, las partes pueden dar por terminados estos Convenios de Colaboración Fiscal cuando gusten, así lo señala el artículo 13 de la Ley de Coordinación Fiscal. Cuando una entidad federativa no comparte la disposición o la decisión de Hacienda, en este caso, la de la determinación de la Administración General de Auditoría Fiscal de la Federación, donde se le impuso la consecuencia de impedir a la entidad federativa iniciar, iniciar actos de fiscalización por un período de cuatro meses, esta entidad federativa pudo haber dado por terminados sus convenios de colaboración administrativa, en vez de, en todo caso, disputar con la Federación que no se impusiera esa consecuencia.

En el quinto punto tendríamos que, a diferencia de los convenios de adhesión, donde las entidades no cobran impuestos que podrían cobrar y que generan una especie de derecho sobre contribuciones participables porque se abstienen de un derecho que ya tienen. En esos convenios de colaboración administrativa hay una naturaleza distinta que es optativa, la Ley de Coordinación Fiscal les da el carácter de percepciones, no son derechos, sino contraprestaciones por prestar un servicio de gestión administrativa a la luz de una contraprestación distinta de la que se da sobre la masa participable en las contribuciones.

En este caso, la Federación consideró que la entidad federativa no estaba realizando adecuadamente las gestiones de fiscalización respecto a los impuestos federales que corresponden a la Federación. La Federación pudo dar por terminado el Convenio de Colaboración Administrativa (artículo 13 de la ley en la materia), pero optó por suspenderlo cuatro meses, en esos cuatro meses la entidad federativa no gestionaría nada, pero tampoco ganaría nada. A la Suprema Corte de Justicia le corresponde ver si la Federación está incumpliendo con los Convenios de Colaboración Administrativa y, a mi parecer, no lo está incumpliendo porque no cometió alguna arbitrariedad del tipo como decirle a la entidad federativa que estaba cobrando mal, o que eran otros impuestos, o que le correspondía cambiar las tarifas, las tasas, etcétera.

Lo que hace la Federación es realizar una auditoría y determina: no te voy a permitir cobrar nada por cuatro meses porque las gestiones no son correctas. Y ya habíamos dicho que Hacienda retenía esa capacidad de determinarlo y está pactado, tanto está en la ley y está pactado en el convenio. No es, en todo caso, como que la

Federación dejó de pagarle gestiones ya realizadas, o que haya cambiado o sustituido impuestos, etcétera. Que me parece que esa sería la materia para nosotros de ver en los términos del cumplimiento de estos Convenios de Colaboración Administrativa. El artículo 12 (que mencionábamos) en el último párrafo señala: “[...] En caso de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público infringiera las disposiciones legales de los convenios [...], ésta podrá reclamar el incumplimiento ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación [...]”.

Lo que corresponde a esta Suprema Corte es modular hasta dónde vamos a analizar si hay una infracción a los Convenios de Coordinación Fiscal. La propuesta del convenio es que nuestra atribución simplemente se limita a verificar que no haya una transgresión al clausulado como acabo de ilustrar, en donde, por ejemplo, Hacienda hubiera dicho: “yo me comprometí a pagar por estas gestiones, pero no lo voy a hacer”, o “yo me comprometí sobre estos impuestos, o establecimos que estos impuestos los íbamos a coordinar así, pero mejor no, van a ser otros”, es decir, ahí sí habría unas transgresiones a los Convenios de Coordinación Fiscal.

Entonces, aquí son cuestiones de legalidad y están en términos de lo pactado por la entidad federativa y por la Federación en su autonomía como entidades públicas, con dimensión pública.

La propuesta del convenio es que la Suprema Corte de Justicia conserve esta, o limite, o module el análisis de la revisión de estos Convenios de Coordinación Fiscal y de los derivados, como este de Colaboración Administrativa, a verificar, como señala el artículo 12,



que no haya una transgresión al clausulado de lo pactado por las partes.

En ese sentido, no encontramos tal transgresión a lo pactado por ambas partes, de manera que, por esas razones, su servidora sostendría la propuesta. Es cuanto, Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señora Ministra Presidenta. Desde luego, mi participación en esta etapa de la discusión obedece a la decisión ya tomada de que este juicio es procedente.

Solo dos reflexiones que difícilmente podrían agregar mucho más de lo que ya se escuchó. Buscan definir exactamente qué tiene que hacer esta Suprema Corte, tratándose de este tipo de asuntos, que surgen a partir de una Ley de Coordinación Fiscal, esto es, es precisamente el articulado de una Ley de Coordinación Fiscal la que le da competencia a esta Suprema Corte para conocer de ellos y estos se denominan juicios. Bajo la particular determinación de la ley, estos se regirán por lo que establece la Ley Reglamentaria del Artículo 105 en sus dos primeras fracciones.

En ese sentido, convendría reflexionar el origen de cada una de estas disposiciones. La referencia al artículo 105 ya venía dada en la Ley de Coordinación Fiscal, incluso, desde antes de que se modificara el artículo 105 constitucional para establecer hoy con toda precisión los alcances de una controversia constitucional y, por otro lado, creando una acción de inconstitucionalidad.

Por la naturaleza del litigio, evidentemente este juicio debe versar sobre partes iguales frente al juzgador, lo cual llevaría a entender que, en esa precisa igualdad de derechos, es que cada uno de ellos debe argumentar lo que a su derecho convenga. Si esto se siguiera bajo el formato de la acción de inconstitucionalidad, no estaríamos hablando de contestación de demanda. En el procedimiento que se sigue en esta Suprema Corte frente a estos juicios se habla de un actor, de una demanda, se habla de un demandado, se habla de una contestación a la demanda y, en ambos, fijan una litis, litis que habrá de ser definida por este Alto Tribunal, exactamente constreñida a los supuestos de su procedencia.

Insisto, si esto se asemeja más a una controversia constitucional, se adoptan los términos de actor y demandado, como se hace en la controversia constitucional. Si asumiera más el caso de un acto de autoridad, tendría que estar vigilada por una acción de inconstitucionalidad, en donde, lejos de un actor y una demanda, habría una accionante y un informe. Esas son dos principales diferencias entre la controversia y la acción, pero no está definido cuál es el procedimiento a seguir, tratándose de los juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación fiscal. Atendiendo a su naturaleza, tienen que ser evaluados como una determinación de enjuiciamiento ordinario sin un control.

Por ello, creo yo no podríamos, de algún modo, arribar a la conclusión de que estamos frente a actos de autoridad. Si hubiera actos de autoridad, entonces hablaríamos de que las entidades federativas gozan de derechos subjetivos frente a este tipo de circunstancias, pero lo más importante es que la Ley de Coordinación Fiscal no se agota única y exclusivamente en sus

convenios de adhesión. Esta es una modalidad, si quieren ustedes, hasta pequeña del contenido normativo y lo único que pretende es, en auxilio de la Federación, llevar a cabo la administración de un tributo, precisamente, con las reglas que la Federación establezca.

Aquí ya se dijo y lo dijo bien la señora Ministra ponente: son totalmente optativos, cualquiera de los firmantes puede, finalmente, desistirse de continuar en el régimen. No estamos hablando de derechos propiamente establecidos por un sistema constitucional, como sí lo da en las participaciones. Evidentemente, el ejercicio de las participaciones se regiría por otro sistema de vigilancia.

Todos estos argumentos me llevan a entender la intensidad con la que esta Suprema Corte tiene que ejercer sobre los conceptos que se manejen como inconformidad: son acciones y excepciones, y bajo la figura de las acciones y excepciones se tienen que analizar, precisamente, sobre la igualdad de las partes, y la igualdad de las partes que aquí se cuestiona varía mucho sobre lo que, en realidad, es un enjuiciamiento ordinario, pues la inmensa mayoría de los argumentos expresados por el actor tienen que ver con actos de autoridad, los cuales, insisto, no podrían ser analizados en esta instancia por esta Suprema Corte, cuya competencia radica única y exclusivamente en verlos iguales. Lo que se pactó es lo que se decide. Si lo que se pactó no se cumple, y es uno de los supuestos de procedencia, se analizará si la consecuencia fue eliminar de la figura a la entidad federativa.

Bajo esa perspectiva, estoy convencido de que una gran cantidad de los argumentos aquí dados, como también el propio proyecto lo maneja, son inoperantes. Difícilmente podría considerar que son

actos de autoridad y, si lo fueran, otro tendría que ser el camino para analizarlos, que sería su plena legalidad. Bajo esa perspectiva, entonces estoy con el sentido del proyecto, separándome de todos aquellos aspectos que insinúan la posibilidad de controlar a partir de un vicio de legalidad. Esto no es lo que se analiza en enjuiciamiento entre partes iguales, sino los hechos y las excepciones: eso es a lo que se refiere el juicio sobre cumplimiento de los convenios de coordinación y no más, según mi particular punto de vista. Muchas gracias, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Yo estoy de acuerdo en que no se debe de ver como un acto de autoridad. Es un auténtico juicio de contienda, por eso (para mí) no tiene sentido responder supuestas violaciones procesales en el procedimiento de verificación, si la autoridad era competente o no, etcétera, o sea, los primeros cuatro no se tendrían, y luego decir que no se puede analizar si la entidad federativa incumplió o no sus obligaciones, cuando lo que está a discusión es si se cumplió o no con la cláusula cuarta del convenio. Esa es la litis y, en cualquier contrato celebrado entre particulares, no podemos decir que, porque ya se firmó y ya se externó, pues ya no podemos analizar las cláusulas cuando no se están precisamente... la litis es si cumplió o no la cláusula y la validez de una cláusula si se ajusta o no la ley, al margen de que esté firmado. Ministra Ortiz.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Gracias, Ministra Presidenta. Muy interesante todo el debate que se ha dado hoy. Podemos partir de una premisa de que los contratos-convenios son distintos en razón, precisamente, si tienen el carácter de privados o a públicos. No es el mismo régimen, incluso, en los cursos de derecho

administrativo se hace hincapié en que los contratos administrativos, de los que derivan los fiscales, tienen características totalmente distintas a los privados y todo ello deriva, en este caso, precisamente porque es un convenio o convenios de coordinación fiscal de la Constitución, o sea, no son actos entre particulares o particular y autoridad: es entre entes que tienen autonomía, por un lado, y soberanía, por el otro lado.

Ahora, ¿qué tiene que ver esto con el incumplimiento o la naturaleza del convenio o sería contrato o bases de coordinación fiscal? Tiene mucho que ver porque no se puede, por ejemplo, en el caso de violación a un contrato en materia, no sé, hasta con entes internacionales de PEMEX, yo no puedo llevar a un, el Estado soberano, a México a un tribunal local en base de cualquier Estado porque hay la máxima *par in parem non habet imperium* (entre soberanos no hay imperio). Aquí no pasa exactamente lo mismo, pero ambos son, tiene soberanía en la Federación y tiene también *imperi* las entidades federativas.

¿Qué es lo que se puede hacer cuando hay un incumplimiento? Pues no van a hacer las mismas consecuencias que si fuera un convenio privado. Las consecuencias serían: no se pueden aplicar los medios alternos de solución de controversias. Yo no puedo llegar a un centro de mediación por el incumplimiento de un convenio como estos. En cambio, un convenio privado, prácticamente todas las materias (penal, civil, mercantil) se pueden solucionar a través de los más medios alternativos de solución de controversias. Aquí no, necesariamente tiene que ser porque no lo podemos someter al libre arbitrio de las partes o acuerdo, bueno, si llegaran, tendría que ser a través de la vía jurisdiccional, por eso

estoy de acuerdo con la procedencia y no se puede aplicar la compensación porque tampoco es una manera, como decir: te descuento yo lo que ya considero que ya pagué. Eso cabría en un privado, pero no entre entes públicos.

Entonces, no cabe verlo más que es la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que debe resolver este caso y, precisamente, determinarlo a través de su jurisdicción si procede, precisamente, como sanción el descontar finalmente lo que Sinaloa viene determinando que le corresponde. Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Tome votación, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** En contra de este considerando por las razones ya expuestas.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** En contra con un voto particular.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** En contra con un voto particular.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor por las razones del Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** En el mismo sentido.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** De acuerdo con el proyecto por diferentes consideraciones.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ:** En contra y con voto particular.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe una mayoría de seis votos a favor de la propuesta; el señor Ministro Pérez Dayán, en contra de consideraciones; y voto en contra del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, del señor Ministro González Alcántara Carrancá, quien anuncia voto particular, de la señora Ministra Ortiz Ahlf, quien anuncia voto particular, y de la señora Ministra Presidenta Piña Hernández, quien anuncia voto particular.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Pero seis votos es suficiente, ¿verdad?

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Sí.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** La mayoría de seis votos.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Sí.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Claro. ¿Fueron seis?

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** ¿Cuántos fueron?

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Seis.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Seis, ¿no?

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** No le quedó claro al Ministro. ¿Nos quiere decir quien votó a favor?

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** A favor de la propuesta del proyecto la señora Ministra Esquivel Mossa, el señor Ministro Aguilar Morales, el señor Ministro Pardo Rebolledo, la señora Ministra Ríos Farjat, el señor Ministro Laynez Potisek y el señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias, señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** No, gracias a usted, Ministro. Pasaríamos ya al tema de los resolutivos. ¿O decisión?

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** A reserva que el secretario dé un recuento distinto, que creo que no: se mantienen los mismos puntos resolutivos propuestos en el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** ¿Señora Ministra Presidenta?

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministro.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** No sé si el señor Ministro Laynez va a hacer algún voto concurrente o aclaratorio, alguna cosa con las razones que expresó porque son, de alguna



manera, diversas a las que se expresan en el proyecto o complementarias. No sé si vaya a hacer algún voto, señor Ministro.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** No, en realidad, no. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Usted lo podría hacer.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** No, no, no, yo... sí, es que, si el señor Ministro lo fuera hacer, le iba a pedir que me permitiera unirme a su voto, pero está diciendo que no lo va a hacer.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Si me permiten un comentario...

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministra ponente.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Gracias, Presidenta, perdón. Si me permite el comentario, yo escuché las razones del Ministro Laynez muy en consonancia con la propuesta del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Muy bien, gracias.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Al contrario.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Tenemos un capítulo final, que se llama "decisión". Están de acuerdo con... podría tomar... podríamos... tome votación sobre... que está en el párrafo 209.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** ¿Gusta que lo lea?

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Sí, por favor, Ministra ponente.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Párrafo 209: Decisión. Como la parte actora no demostró el incumplimiento al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal, celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estado de Sinaloa, se impone a reconocer la validez de la resolución impugnada contenida en el oficio 500/2020/70 de tres de marzo de dos mil veintiuno mediante en que la Administración General de Auditoría Fiscal de la Federación del Servicio de Administración Tributaria, determinó que la entidad federativa está impedida para iniciar actos de fiscalización por un periodo de cuatro meses y declaró que no tendría derecho a recibir los incentivos correspondientes.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Tome votación sobre la decisión.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** En contra.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** De acuerdo.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ:** En contra.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe mayoría de seis votos a favor de la propuesta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ASÍ QUEDARÍA DECIDIDO.**

¿Tuvieron algún cambio los resolutivos?

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Ninguno, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** ¿Podemos aprobar los resolutivos en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**QUEDAN APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS Y DECIDIDO EN DEFINITIVA ESTE ASUNTO.**

Siga dando cuenta, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo al

**JUICIO SOBRE CUMPLIMIENTO DE CONVENIOS DE COORDINACIÓN FISCAL 2/2021, PROMOVIDO POR EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE SINALOA EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN EMITIDA POR LA ADMINISTRADORA GENERAL DE AUDITORÍA FISCAL FEDERAL DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, EN EL QUE SE CONFIRMÓ EL OFICIO 500-2021-277 DE NUEVE DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO.**

Bajo la ponencia de la señora Ministra Ríos Farjat y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. ES PROCEDENTE, PERO INFUNDADO EL PRESENTE JUICIO SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE CONVENIOS DE COORDINACIÓN FISCAL.**

**SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE RESOLUCIÓN DE VEINTIUNO DE OCTUBRE DOS MIL VEINTIUNO, MEDIANTE EL CUAL LA ADMINISTRADORA GENERAL DE AUDITORÍA FISCAL FEDERAL DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA CONFIRMÓ EL OFICIO 500-2021-277 DE NUEVE DE AGOSTO DEL MISMO AÑO, EN EL QUE DETERMINÓ QUE EL ESTADO DE SINALOA ESTÁ IMPEDIDO PARA INICIAR ACTOS DE FISCALIZACIÓN POR UN PERÍODO DE SEIS MESES Y DECLARÓ QUE NO TENDRÁ DERECHO A RECIBIR LOS INCENTIVOS CORRESPONDIENTES, POR LOS MOTIVOS EXPUESTOS EN LOS APARTADOS VI Y VII DE ESTA DECISIÓN.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Este asunto tiene exactamente la misma problemática del que acabamos de ver y se trata de las mismas partes y mismos temas de la litis, salvo por un concepto de invalidez que aquí no se hace valer. Su diferencia es que se refiere a resoluciones impugnadas distintas, emanadas de procedimiento de verificación diferentes, pero sobre el cumplimiento del mismo convenio de colaboración administrativa, de modo que este asunto guarda estrecha relación con el que acabamos de analizar.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Podemos ratificar votación.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Entonces, pregunto si podemos ratificar las votaciones que se dieron en el asunto que acabamos de analizar **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

**APROBADO ESTE ASUNTO. ENTONCES, QUEDARÍA EN LOS MISMOS TÉRMINOS EN CUANTO A LAS RESERVAS Y EL FONDO APROBADO POR MAYORÍA DE SEIS VOTOS, LA DECISIÓN TAMBIÉN APROBADA POR MAYORÍA DE SEIS VOTOS Y LOS RESOLUTIVOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS, Y QUEDARÍA ASÍ DECIDIDO ESTE ASUNTO.**

Pasaríamos al asunto número tres, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo al

**JUICIO SOBRE CUMPLIMIENTO DE CONVENIOS DE COORDINACIÓN FISCAL 1/2022 PROMOVIDO POR EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN EMITIDA EL TREINTA Y UNO DE MARZO DE DOS MIL VEINTIDÓS, POR LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE LO CONTENCIOSO DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, MEDIANTE LA CUAL RESOLVIÓ EL RECURSO DE INCONFORMIDAD 02/2022.**

Bajo la ponencia de la señora Ministra Ríos Farjat y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADO EL PRESENTE JUICIO SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE CONVENIOS DE COORDINACIÓN FISCAL.**

**SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN CONTENIDA EN EL OFICIO NÚMERO 600-03-06-00-00-2022-0111, EMITIDA EL TREINTA Y UNO DE MARZO DE DOS MIL VEINTIDÓS POR LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE LO CONTENCIOSO DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, MEDIANTE LA CUAL RESOLVIÓ EL RECURSO DE INCONFORMIDAD 02/2022.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Someto a su consideración los apartados de competencia, oportunidad,

legitimación y causas de improcedencia. ¿Alguien tiene alguna observación? ¿Los podemos aprobar en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

### **QUEDAN APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Y pasaríamos al estudio del apartado VI. Si nos quisiera hacer una exposición integral del fondo, Ministra ponente, por favor.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Con todo gusto, Ministra Presidenta. En este asunto tenemos que una empresa concesionaria de telecomunicaciones solicitó a un ayuntamiento del Estado de Morelos una autorización para instalar parte de su red y la autoridad municipal le condicionó poner esa parte de su red al pago de derechos, condicionó el permiso a pago de derechos.

La empresa consideró que ese cobro implicó la inobservancia al Convenio de Coordinación Fiscal en el Estado entre el Estado de Morelos y la Federación, porque no debería cobrarsele por la prestación del servicio de telecomunicaciones y el uso de las vías públicas; por lo tanto, la empresa entonces interpuso un recurso de inconformidad. Al resolver ese recurso, el Servicio de Administración Tributaria ordenó con cargo al municipio la devolución a la empresa que había pagado estos derechos.

Al igual que en los juicios anteriores, la propuesta de fondo se estructura en tres apartados. El Apartado A, va de las páginas 17 a 34, y aquí describe el sistema constitucional de distribución de la potestad tributaria y explica la operatividad del sistema coordinado de distribución de esta potestad tributaria, debido a que el

mecanismo de participaciones federal es consensual, por regla general implica la coordinación en materia de impuestos, pero también de manera objetiva puede incidir en los derechos. Se dedican dos subapartados: A, Coordinación en Materia de Impuestos y B, Coordinación en Materia de Derechos, además de referirse a los Convenios de Coordinación en Materia Administrativa.

Ahora, en el Apartado B, se señala que los medios de defensa del Sistema de Coordinación Fiscal y su alcance tutelar, son los previstos básicamente en el proyecto y se destaca que la entidad federativa solo podrá exponer planteamientos tendentes a demostrar que no cumplió las disposiciones y los compromisos adoptados en el marco del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal o las relativas a la Coordinación en Materia de Derechos, pues esa es la medida de jurisdicción del recurso de inconformidad al que tienen al alcance los particulares, cuando, como en el caso, consideran que hubo una infracción a un Convenio de Coordinación en Materia de Derechos.

El Apartado C contiene la propuesta de fondo, que es declarar infundado el presente juicio, porque la autoridad fiscal, al resolver el recurso de inconformidad, no varió la materia de debate sino que examinó la problemática de inobservancia al Convenio en Materia de Derechos y constató la infracción, lo que además se corrobora en esta instancia. Los conceptos de invalidez son calificados conforme a lo siguiente. Es infundado el primer concepto de invalidez relacionado con el principio de congruencia al resolver el recurso de inconformidad y, al respecto, el proyecto señala que el argumento fundamental de la empresa que interpuso el recurso de



conformidad se orientó a que el derecho para el otorgamiento de la licencia de construcción que pagó al municipio era contrario al artículo 10 A, incisos 1) y 3), de la Ley de Coordinación Fiscal, porque condicionó la prestación de un servicio y se exigió pago por el uso de vías públicas.

La entidad federativa contestó en el recurso de inconformidad que el derecho cobrado no está orientado a condicionar la autorización para prestar un servicio o el uso de vías públicas, sino que lo cobró para expedir una licencia de construcción de las obras que habría de realizar la empresa para la instalación de los postes y el cableado exterior o aéreo, lo cual consideró permitido en términos del artículo 10 A, fracción I, inciso a) de la Ley de Coordinación Fiscal.

En ese sentido, la autoridad hacendaria estaba, no solo habilitada, sino que se encontró obligada a emitir su pronunciamiento con base en el análisis del conflicto en su extensión, lo que implicó al análisis integral del artículo 10 A de la Ley de Coordinación Fiscal, porque su contenido interrelaciona diversos supuestos con reglas generales y excepciones a estas y, por tanto, no estaba obligada a centrarse solamente en alguna de las fracciones o de los incisos, tenía que entender el conflicto globalmente.

Una vez superada la cuestión formal de la congruencia en la resolución del recurso de inconformidad se examinan los conceptos de invalidez de fondo y, en este sentido, se propone declarar que son infundados el primero y tercer concepto de invalidez porque del artículo 10 A, fracción I, inciso a) de la Ley de Coordinación Fiscal que permite conservar el cobro de derechos por licencias de construcción, en el caso no implica que pueda cobrarse por el

tendido de redes de cableado e instalación de postes necesarios para ello, pues esa norma debe analizarse en su integridad con el resto del artículo, cuya fracción V señala que, en ningún caso, se puede cobrar por actividades relacionadas con las telecomunicaciones.

Por esa razón, ante la calificativa de los conceptos de invalidez, la propuesta es declarar infundado el presente juicio sobre el cumplimiento de convenios de coordinación fiscal. Es cuanto, Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. ¿Alguien quiere hacer alguna observación? Yo estoy con el sentido del proyecto; en contra de consideraciones: no comparto la interpretación que se hace de la fracción I del artículo 10-A, y haré un voto concurrente.

Con la salvedad mencionada, ¿podemos aprobar este apartado en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDA APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Pasaríamos al tema de la decisión, pero es este... si lo gusta explicar.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Básicamente la decisión, que está en el párrafo 143, consiste en que corresponde reconocer la validez de la resolución impugnada. Es cuanto.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. ¿Podemos aprobar este apartado en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Gracias.

**QUEDA APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

¿Tuvieron algún cambio los puntos resolutivos?

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Ninguno, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Consulto: ¿los podemos aprobar en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

**QUEDAN APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS Y DECIDIDO EN DEFINITIVA ESTE ASUNTO.**

Continúe, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo al

**JUICIO SOBRE CUMPLIMIENTO DE CONVENIOS DE COORDINACIÓN FISCAL 2/2022 PROMOVIDO POR EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS, DEMANDADO LA INVALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN EMITIDA EL VEINTIDÓS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS POR LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE LO CONTENCIOSO DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, MEDIANTE EL CUAL SE RESOLVIÓ EL RECURSO DE INCONFORMIDAD 21/2022.**

Bajo la ponencia de la señora Ministra Ríos Farjat y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADO EL PRESENTE JUICIO SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE CONVENIOS DE COORDINACIÓN FISCAL.**

**SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN CONTENIDA EN EL OFICIO NÚMERO 600-03-06-00-00-2022-0372, EMITIDA EL VEINTIDÓS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS POR LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE LO CONTENCIOSO DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, MEDIANTE LA CUAL RESOLVIÓ EL RECURSO DE INCONFORMIDAD 21/2022.**

**NOTIFÍQUESE; "..."**

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Este asunto es idéntico al juicio sobre cumplimiento de convenios de coordinación fiscal que acabamos de resolver. Se trata de las mismas partes, misma litis y conceptos de invalidez, los cuales corresponden con

el mismo estudio que el anterior, y solo difiere la norma, que contiene el cobro de derechos discutidos, pues aquí se trata de la Ley de Ingresos del Municipio de Xochitepec, Morelos, para el Ejercicio Fiscal de 2022.

Consulto si podemos repetir las votaciones del asunto que acabamos de analizar **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

Muy bien. Entonces, nada más, que quede asentado mi voto concurrente.

**Y SERÍAN EN LOS MISMOS TÉRMINOS DE LA VOTACIÓN ANTERIOR: LA DECISIÓN POR UNANIMIDAD DE VOTOS TAMBIÉN Y LOS PUNTOS RESOLUTIVOS TAMBIÉN, Y QUEDARÍA DECIDIDO EN DEFINITIVA ESTE ASUNTO.**

¿Tenemos otro asunto pendiente para el día de hoy?

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Ninguno, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. En consecuencia, voy a proceder a levantar la sesión y convoco a las Ministras y a los Ministros a la sesión pública ordinaria, que tendrá verificativo el próximo dieciséis de noviembre del año en curso (jueves) a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:20 HORAS)**